

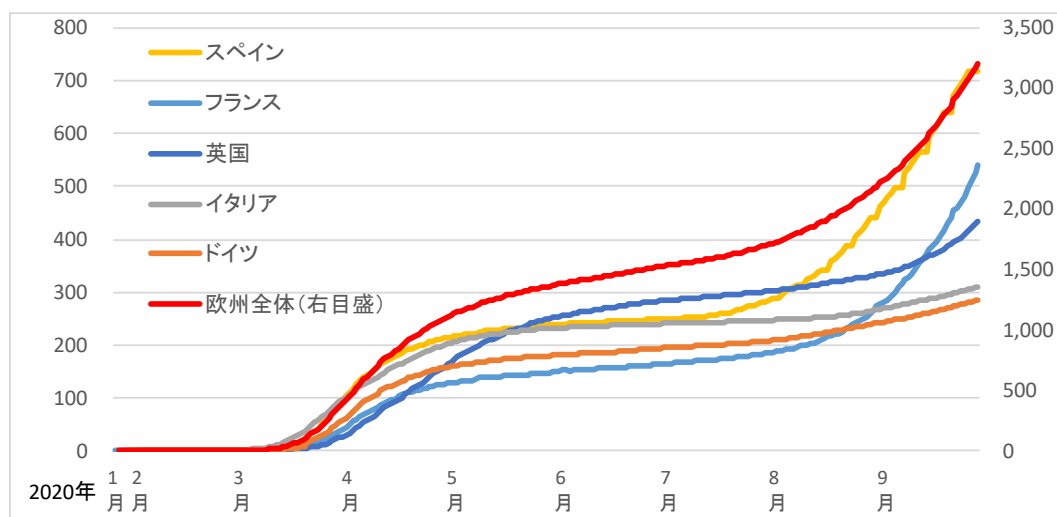
欧州復興基金(次世代 EU)とEU 次期多年度予算(2021-2027) ～コロナ禍のなかでの新たな一歩～

経済調査部 上席研究員 山口 綾子
yamaguchi@iima.or.jp

欧州の新型コロナウイルス感染状況：懸念される感染再拡大¹

2020年9月30日現在、欧州の新型コロナウイルス感染症（以下 COVID19）の累計感染者数は329.6万人、死者数は19万人に達している。夏場以降の都市封鎖の緩和やバカンスシーズンの人の移動の増加等を反映して、8月以降感染者数は再度増加の兆しが窺える。なかでもスペイン、フランス、英国での感染拡大が懸念され、春先の感染者数増加のピークをすでに超えるスピードで感染が拡大している。これらの国では感染防止措置として、行動制限の再強化や、外出時のマスク義務付けなどの措置がとられるに至っている。

図表1：欧州における COVID19 累計感染者数 (単位：1,000人)



(資料) 欧州疾病予防管理センターデータより作成

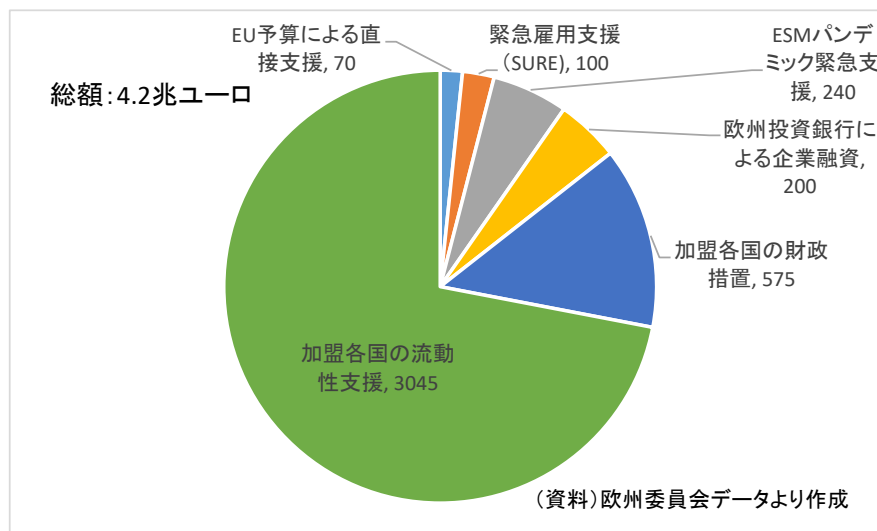
¹ 今年前半の状況およびEUおよび欧州中央銀行（ECB）の対策については、国際金融トピックス2020.No.10「欧州における新型コロナウイルス対応」山口綾子（2020）参照
<https://www.iima.or.jp/docs/international/2020/if2020.10.pdf>

欧州連合の COVID19 パンデミック経済対策

都市封鎖をはじめとした行動制限は、サービス業を中心に欧州経済に大きな打撃を与えた。こうした中で、欧州各国政府および欧州連合（EU）は様々な対策を打ち出してきた。8月時点までに明らかになった欧州各国およびEU²の経済対策は、総額4.2兆ユーロ、EUのGDPの3割に達する。もちろんこのすべてが直ちに支出され、GDPの押し上げに直接つながるわけではないが、企業や消費者の冷え込んだマインドを支える効果は十分にあるとみられる。このうち、各国政府による支出拡大や流動性支援が全体の85%を占めており、EUレベルの対策は15%に過ぎない。

EUの対策は加盟各国の対策の補完的役割を果たすものとみることができる。具体的には、緊急雇用支援1,000億ユーロ、EU予算による直接支援700億ユーロ、欧州投資銀行による企業融資2,000億ユーロ、欧州安定メカニズム（ESM）を通じたパンデミック緊急支援2,400億ユーロとなっている。

図表2：欧州連合の COVID19 パンデミック対策（単位：10億ユーロ）



7月欧州首脳会議での合意の意義

① 欧州復興基金

以上のようなEU対策に加え、2020年7月の欧州首脳会議では、7,500億ユーロ規模の欧州復興基金（NGEU:次世代EU）について合意がなされた³。

欧州復興基金はEU機能条約122条（自然災害その他の加盟国の管理の及ばない要因により困難に陥った国に対してEUは支援を与えることができる）に基づき、COVID19による被害を受けた国々に対し、一時的な経済支援を行うためのものである。欧州復興基金に必要な資金は、2021年から2026年までにEU名義で債券を発行することで調達

² 特記なき限りEUは英国を除く27カ国。

³ 欧州復興基金の7,500億ユーロはEUのGDPの5%強に過ぎないが、EUとしての予算規模GDP比1%強（次期多年度予算2021-2027では年平均1,535億ユーロ）と比べるとかなり大きい。

する。ウルズラ・フォン・デア・ライエン欧州委員長によれば、このうち30%をグリーン・ボンド発行で調達する計画である。債券の償還は2028年から開始され、償還期限は最長2058年末。償還は後述の多年次財政枠組み(MFF: Multiannual Financial Framework)の枠内で、新規EU財源と加盟国の拠出金によって行う。この結果、加盟国は当面は自国の財政赤字拡大を懸念することなく、欧州復興基金の支援を受けることができる。

欧州復興基金からの支出を、返済が必要な融資とするか、補助金(Grant)とするかで、財政規律を重んじ財政移転に厳しい態度をとる儉約国(オランダ、デンマーク、オーストリア、スウェーデン)と、資金援助を求める南欧諸国との間で、厳しい対立が起こり、交渉は難航した⁴。それまで儉約国側の立場に近い態度をとっていたドイツが、フランスと歩調を合わせ、5月には独仏両首脳による欧州復興基金構想が公表された。ドイツが7月からEU議長国となり、強いリーダーシップを発揮した結果、当初の欧州委員会提案からは、補助金額は減額されたものの、補助金額3,900億ユーロ、融資額3,600億ユーロの欧州復興基金について、7月の欧州首脳会議で合意が成立した。

図表3：欧州復興基金のプログラム (単位：10億ユーロ)

1.加盟国の復興支援	
復興と強靱のファシリティ(RRF)	672.5
うち融資	360.0
うち補助金	312.5
REACT-EU(結束政策:域内格差是正のための投資)	47.5
地方開発(Rural development)	7.5
正しい移行基金(Just Transition Fund:脱炭素ガスのための投資)	10.0
2.経済の迅速な回復・民間投資助成	
InvestEU	5.6
3.危機からの教訓	
RescEU	1.9
ホライゾンヨーロッパ(研究開発・技術革新支援)	5.0
合計	750.0

(資料)欧州委員会資料より作成

欧州復興基金のプログラムは、①加盟国の復興支援、②経済の迅速な回復のための民間投資助成、③コロナ危機からの教訓(医療体制強化、研究開発支援など)の3つの柱からなる。

第1の柱である加盟国復興支援の中核をなす、復興と強靱のファシリティ(RRF: Recovery and Resilience Facility)の補助金3,125億ユーロについては、その70%は2021-2022年に支出され、残りの30%は2023年までに支出される。各加盟国のシェアは、経済規模、コロナ危機による経済の落ち込み度合いが考慮されており、割り当てが大きいのはイタリア(634億ユーロ)、スペイン(616億ユーロ)、フランス(322億ユーロ)、ポーランド(268億ユーロ)、ドイツ(215億ユーロ)、ギリシャ(179億ユーロ)、ルーマニア(135億ユーロ)、ポルトガル(129億ユーロ)などとなっている。

第2の柱の経済の迅速な回復のための民間投資助成については、図表3のInvestEU

⁴ 合意成立までの議論については、前掲山口(2020)参照。

のプログラムの他、流動性支援や戦略投資ファシリティが多年度予算にも組み込まれている。

第3の柱の危機からの教訓については、医療体制強化にむけた RescEU プログラム、研究開発・技術革新支援のためのホライズンヨーロッパに加え、近隣地域支援、人道支援プログラムが多年度予算に組み込まれている。

②次期 EU 多年度予算 2021-2027

欧州復興基金と並んで、7月の首脳合意の大きな成果は、次期多年度予算についての合意である。

EUでは1-12月を会計年度とし、毎年EU共通予算が組まれるが、複数年度（通常は7年）の支出の総枠として分野毎に予算枠が決められ、その枠内で各年の予算が編成される。多年度で総枠を決めることで共通財政の放漫な拡張を防いでいる。

次期多年度予算（2021-2027）は、現行の多年度予算（2014-2020）が2020年に終了するのに備え、2018年5月に欧州委員会が提案したもので、英国のEU離脱に伴う収入減（7年間の総額で750億ユーロ）、予算の規模を巡る対立（北欧を中心とした拠出超過国が規模をEUのGNI比1%に抑えるべきと主張する一方で、南東欧諸国は同1.3%までの規模拡大を主張）などから、交渉が難航してきた。それがようやく、今年7月の欧州首脳会議で合意に至ったものである。

今回合意された次期多年度予算は、7年間の合計で1兆743億ユーロと、当初案1兆1,346億ユーロ（2018年5月）からは減額された。現行の多年度予算と比べると、自然資源と環境（共通農業政策などが含まれ、従来のEU共通予算の中核となっていたもの）へのウェイトが縮小した一方で、単一市場、イノベーション、デジタル分野、移民と国境管理分野、安全保障と防衛分野のウェイトが拡大した。デジタル分野は今回初めて打ち出された優先分野で、域内の次世代技術の標準化によりEUの競争力を高めることが狙いとなっている。移民と国境管理分野は、中東、北アフリカを中心とした難民・移民の急増に対応したものである。環境や成長力強化は引き続き重要な政策となっている。

図表4：次期多年度予算（MFF2021-2027）（単位：2018年価格10億ユーロ）

1. 単一市場、イノベーション、デジタル	132.8
2. 結束と強靱と価値	377.8
3. 自然資源と環境	356.4
4. 移民と国境管理	22.7
5. 安全保障と防衛	13.2
6. 周辺社会と世界	98.4
7. EU運営費	73.1
合計	1074.3

（資料）欧州理事会資料より作成

EU共通予算は3種の固有財源からなる。①伝統的財源（EUの域外からの輸入品の関税、砂糖税）16%、②付加価値税ベース（各国の付加価値税の一定割合）12%、③国民所得（GNI）ベース（各国GNIの一定割合の拠出金）72%となっている（数字は2018

年の固有財源全体に占めるシェア)。固有財源の上限は EU 全体の GNI の 1.23%とされている。

次期多年度予算では、こうした既存の固有財源に加え、新規財源として、再生不能プラスチックごみに対する新税 (0.8 ユーロ/Kg、2021 年 1 月より)、国境調整炭素税 (2021 年中)、デジタル税 (2023 年を目途に)、温暖化ガス排出権取引の収入の一定割合、金融取引税なども検討していくとしている。こうした新規財源を増やすことで、将来的には加盟各国が GNI ベースで負担する拠出金を減らすことが狙いである。

今後の手続き

多年度財政枠組みについては、年内に欧州議会の「同意手続き」が必要となっている。現在、欧州議会での審議が進められている。新規財源については、今後別途議論が必要である。

各加盟国は、欧州復興基金からの支援を得るためには、経済復興・回復力強化計画を策定し、EU 閣僚理事会の承認を受ける必要がある。EU への計画提出期限は 2021 年 4 月末だが、前倒しでの提出が推奨されている。計画提出を受けた EU 側では、まずは欧州委員会が、当該計画について、グリーン、デジタル、イノベーションなどの EU の開発方針に沿っているかどうか、各国の構造改革プログラムとの整合性などの観点から評価し、EU 閣僚理事会に勧告、EU 閣僚理事会はその勧告に基づき計画を承認する。

欧州委員会が 9 月に公表した「持続可能な 2021 年成長戦略」では、各国の経済復興・回復力強化計画策定の際のガイドラインとして、雇用と成長を促進し、グリーン・デジタルへの移行を進めるために以下の分野を盛り込むことを求めている。

- ①パワーアップ：将来性のあるクリーン技術促進、自然エネルギーの開発・利用促進
- ②リノベーション：公共・民間構築物のエネルギー効率向上
- ③充電と燃料補給：クリーンかつ持続可能でアクセスしやすい交通機関、充電・燃料補給ステーション、公共交通機関利用促進
- ④コネクト：すべての地域・家庭への高速ブロードバンドサービスの迅速な展開
(5G 通信網、量子暗号通信などを含む)
- ⑤司法や医療を含む行政・公共サービスのデジタル化
- ⑥スケールアップ：欧州の産業用データクラウド容量拡大、最先端のプロセッサ開発
- ⑦デジタル教育・職業訓練：すべての年齢層を対象としたデジタル・スキル向上のための教育・職業訓練システム構築

前述のように欧州では COVID19 第 2 波の感染拡大が懸念されている。観光業・サービス業を中心に企業破綻や、雇用喪失も懸念される。今後の景気も力強い回復は期待しがたい。年末に迫る英国 EU 離脱の移行期限失効についても、英国との交渉は難航が伝

えられるなど、EUには課題が山積みである。しかし、そうしたなかでも、EUは欧州復興基金と次期多年度予算について合意に達し、2021年からの回復に向けた新たな一歩を踏み出そうとしている。さらにグリーン・デジタルといったコロナ禍からの回復の戦略を明確にしつつ、特に環境の分野では世界をリードする立場を鮮明にしている⁵。英国が抜け、EUの求心力が衰えると懸念する声もあるが、将来を見据えてコロナ危機をチャンスに変えようとするEUの姿勢は注目に値するのではないだろうか。

【参考文献】

European Commission, “Europe’s moments: Repair and Prepare for the Next Generation”, 2020/5/27

European Commission, “2020 Strategic Foresight Report: Charting the Course Towards a More Resilient Europe” 2020/9/9

European Commission, “2021 Annual Sustainable Growth Strategy”, 2020/9/17

European Council, “Special meeting of the European Council (7/17,18,19,20 and 21) – Conclusions” 2020/7/21

Ursula Gertrud von der Leyen, “State of the Union Address 2020” 2020/9/17

European Center for Disease Prevention and Control :Web サイト

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、その正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。

Copyright 2020 Institute for International Monetary Affairs (公益財団法人 国際通貨研究所)

All rights reserved. Except for brief quotations embodied in articles and reviews, no part of this publication may be reproduced in any form or by any means, including photocopy, without permission from the Institute for International Monetary Affairs.

Address: Nihon Life Nihonbashi Bldg., 8F 2-13-12, Nihonbashi, Chuo-ku, Tokyo 103-0027, Japan

Telephone: 81-3-3510-0882, Facsimile: 81-3-3273-8051

〒103-0027 東京都中央区日本橋本 2-13-12 日本生命日本橋ビル 8 階

電話：03-3510-0882 (代) ファックス：03-3273-8051

e-mail: admin@iima.or.jp

URL: <https://www.iima.or.jp>

⁵ EUは温室効果ガス削減目標については、欧州グリーン・ディール計画（2019年12月公表）で2050年にネット排出ゼロを目指している。欧州委員長は2020年9月の施政方針演説で2030年の中間削減目標（1990年比）をこれまでにコミットした40%から最低でも55%に拡大するとし、意欲的な姿勢を示している。